

Flygtningekrisen – et udenrigs- og sikkerhedspolitisk perspektiv

Af Morten og Anders Lisborg

Vi befinder os i en brydningstid. Det internationale samarbejde og flere veletablerede internationale institutioner er under et voldsomt pres. Det skyldes ikke mindst de politiske efterdønninger af flygtninge- og migrantkrisen i 2015, som på ganske få år fuldstændig har ændret det politiske landskab i Europa.

Krisen skabte en dyb bekymring hos millioner af europæiske borgere for, om de etablerede internationale institutioner, især EU, er i stand til sikre grænserne og forhindre nye flygtningestrømme. Migration og indvandring er fortsat den største bekymring blandt EU's borgere. Det forandrer

politik og skaber grobund for nationalisme og højredrejninger.

Migrations- og flygtningeudfordringer er ikke længere primært et humanitært spørgsmål, men i stigende grad et helt centralt udenrigs- og sikkerhedspolitisk spørgsmål, som kan destabilisere, fragmentere og dermed undergrave samarbejde og udvikling i Europa. Spørgsmålet er, om EU er rustet til at håndtere fremtidens migrationsudfordringer? Hvad har vi lært af flygtningekrisen, og hvordan påvirker det dansk og europæisk udenrigspolitik?

Er migrationskrisen overstået?

Antallet af asylansøgere i Europa og Danmark er faldet markant og svarer

Migrations- og flygtningeudfordringer er ikke længere primært et humanitært spørgsmål, men i stigende grad et helt centralt udenrigs- og sikkerhedspolitisk spørgsmål, som kan destabilisere, fragmentere og dermed undergrave samarbejde og udvikling i Europa.

Morten Lisborg og Anders Lisborg er migrationseksperter med særligt fokus på illegal migration og menneskesmugling.

nu til niveauet før flygtningekrisen. I 2018 søgte ca. 630.000 om asyl i EU, hvilket er 13 pct. færre end i 2017 og en halvering siden krisen var på sit højeste. Migrationsudfordringerne er dog ikke løst, men blot reduceret i forhold til en ekstrem situation. De adgangsbegrænsende initiativer - Tyrkiet aftalen og forskellige aftaler med en række nordafrikanske lande - har tjent deres formål og vist sig effektive. Men langsigtede og bæredygtige løsninger på migrations- og flygtningeproblematikken har EU-landene endnu ikke kunnet blive enige om.

Derimod har migrationsruterne ændret sig i takt med indsatserne for at begrænse migrationen på bestemte ruter. I dag er asylmigration og menneskesmugling flyttet til den vestlige Middelhavsrute (Marokko, Spanien), som nu er den største, hvor det tidligere var Libyen, Italien og endnu før det Tyrkiet, Grækenland, som var indgangen til Europa.

Det aktuelt lave indrejsetal i EU og Danmark er heller ikke et udtryk for, at migrationspresset på Europa generelt er aftagende. Tendenser om det overordnede migrationspres skal ses over en længere periode som fx de sidste tre årtier, hvor Europa har modtaget millioner af asylansøgere fra hele verden. Kurven over asylansøgninger siden 1990'erne går i bølger med toppe i 1992, 2002 og 2015 og vidner om, at perioder med lave asylansøgertal bliver afløst af perioder med høje asylansøgertal. Det kombineret med andre former for migration og familiesammenføringer har på få årtier forandret befolkningssammensætningen på en

måde og i en hast, der ikke tidligere er set i europæisk historie.

Løfter man blikket fra de aktuelle indrejsetal står det klart, at den seneste krise formentlig kun var et forvarsel på de fremtidige udfordringer. Kraftig befolkningstilvækst, klimaforandringer, konflikter og politisk ustabilitet, fattigdom og global ulighed vil ansprede flere mennesker i Afrika, Mellemøsten og Asien til at komme til Europa, og asylsystemet er fortsat en vigtig adgangsnøgle. De adgangsbegrænsende tiltag og de nationale stramninger gør det sværere at komme ind i Europa, men de fjerner ikke tilskyndelsen til at gøre forsøget.

Migrations- og flygtningekrisen afslørede fundamentale fejl i selve konstruktionen af det europæiske asylsystem. Det er afgørende at lære af de seneste års systemfejl og analysere konsekvenserne af krisen – ikke mindst i et sikkerhedspolitisk perspektiv. Det er et udtryk for rettidig omhu, ansvarlig risikostyring og en væsentlig del af ambitionen om at udvikle nye, bæredygtige og mere visionære migrations- og flygtningepolitikker.

Sikkerhedspolitisk udfordring

Flygtninge- og asylmigration er i Europa hidtil blevet betragtet primært som en humanitær udfordring. I dag er der en mere nuanceret forståelse for, at migrationsspørgsmålet også har en væsentlig betydning for staters stabilitet og den politiske og økonomiske samfundsudvikling. I EU og Danmark er migrationsspørgsmålet blevet et centralt emne inden for sikkerheds- og udenrigspolitikken, og migration

Regeringen ser EU-samarbejdet som essentielt for Danmarks overordnede interesser, herunder sikring af Europas eksterne grænser, samarbejde om et nyt asylsystem samt at adressere de grundlæggende årsager til irregulær migration.

har siden 2015-16 indgået i flere landes efterretningstjenesters risiko- og sikkerhedsvurderinger.

Udenrigsministeriets seneste 'Udenrigs- og Sikkerhedspolitik Strategi 2019-2020' indeholder også et særskilt afsnit om flygtninge- og migrationsudfordringerne. Afsnittet beskriver, hvordan Danmark nationalt og internationalt vil nå regeringens overordnede mål, som er: "At hjælpe flere flygtninge i nærområderne og minimere ankomsten af irregulære migranter til Europa mest muligt".

Regeringen ser EU-samarbejdet som essentielt for Danmarks overordnede interesser, herunder sikring af Europas eksterne grænser, samarbejde om et nyt asylsystem samt at adressere de grundlæggende årsager til irregulær migration.

Det rejser spørgsmålet om, hvordan og hvorfor migrationsstrømmene potentielt kan udgøre en national sikkerhedstrussel?

Traditionelt er migration og sikkerhed knyttet an til staters suverænitæt og grænsekontrol. Evnen til at kontrollere, hvem der må krydse statens grænser, er en central dimension af statens suverænitæt. Stater har en interesse i at kontrollere deres territoriale grænser af forskellige årsager såsom at bevare kontrollen over befolkningen, begrænse adgangen til arbejdsmarke-

der og offentlige goder og opretholde intern ro og sikkerhed. Manglende kontrol med de territoriale grænser kan potentielt medføre alvorlige sikkerhedsudfordringer, ikke kun for statsinstitutionerne men også for borgerne. Store migrationsstrømme kan for eksempel udfordre staters kapacitet til at yde offentlige tjenester og føre til konflikter over ressourcer eller reducere samfundets sociale samhørighed og sammenhængskraft.

Den legitime kontrol og adgang til statens område er en grundlæggende forudsætning for opretholdelsen af en stabil stat og dermed også de menneskerettigheder, som generationer har opbygget. Statens sikkerhed er tæt sammenflettet med individets rettigheder og menneskerettighederne. De grundlæggende individuelle frihedsrettigheder udspringer af suveræne nationalstaters internationale samarbejde. At ignorere eller ikke anerkende de åbenlyse direkte og indirekte sikkerhedsmæssige konsekvenser af massiv ukontrolleret indvandring kan paradoksalt føre til forringelse af de selvsamme rettigheder for både lokale

At ignorere eller ikke anerkende de åbenlyse direkte og indirekte sikkerhedsmæssige konsekvenser af massiv ukontrolleret indvandring kan paradoksalt føre til forringelse af de selvsamme rettigheder for både lokale befolkninger i de modtagende lande og for indvandrere og flygtninge.



FOTO : Chebyshev1983 via Wikimedia Commons

Flygtningelejren Awbarre i Etiopien syv km fra grænsen til Somalia

befolkninger i de modtagende lande og for indvandrere og flygtninge.

Men er migration en virkelig sikkerhedstrussel, eller som nogen påstår, konstrueret til at legitimere yderligere migrationsstramninger og militarisering af grænsekontrollen?

I FE's rapport 'Trendanalyse af Danmarks sikkerhedspolitiske udfordringer frem mod 2030' fra 2016 fremgår det, "at det er muligt, at økonomiske og kulturelle forskelle og udfordringer kan blive en kilde til spændinger, herunder radikaliserings og populisme". Herudover nævnes integrationsudfordringer, når store grupper af flygtninge

og migranter ankommer inden for begrænsede tidsrum, samt risikoen for parallelsamfund og marginaliserede befolkningsgrupper. Denne trusselsvurdering peger altså på, at immigration kan ændre samfundet således, at der opstår spændinger af forskellig karakter, som kan påvirke samfundet politisk og socialt.

Ofte er migration i et sikkerhedsperspektiv blevet forbundet med øget kriminalitet, bandegrupperinger, menneskesmugling, terror og risikoen for, at radikale islamister får adgang til Europa forklædt som asylansøgere og flygtninge. Nogle af de trusler er reelle, men

Resultaterne af valgene i Italien og Sverige i 2018 afspejler en generel udvikling i store dele af Europa - de politiske yderfløje har fremgang, og især immigrationskritiske og populistiske partier og bevægelser vinder frem.

den primære sikkerhedstrussel er snarere en kompleks kombination af de sociale, økonomiske og politiske konsekvenser af længere tids ukontrolleret indvandring og her særligt massiv indvandring som under flygtningekrisen.

Flygtningekrisen udstillede væsentlige svagheder ved de europæiske og nationale institutioner. I store dele af de europæiske befolkninger opstod der en grundlæggende og ubehagelig følelse af, at ansvarlige politikere og institutioner, især EU, ikke formåede at håndtere situationen.

Dette kunne med tydelighed ses på en stor EU-undersøgelse, som blev lavet i 2016. På det tidspunkt så 48 pct. af de adspurgte europæiske borgere indvandring som den største udfordring, EU stod overfor. Fire år tidligere i 2012, udtrykte kun otte pct. bekymringer om migration. Man kunne forvente at denne bekymring så er stærkt aftagende i takt med, at menneskesmugling over Middelhavet er blevet mindsket og asylansøgerantallet er faldet markant. Men nej, ifølge den seneste måling fra EU's Eurobarometer 2018 er migration fortsat den største bekymring blandt borgerne i EU. Andelen er faldet til 40 pct. men ligger højere end bekymringer over både terrorisme, økonomi, arbejdsløshed og klimaforandringer. I en lignende undersøgelse fortaget af YouGov i 2018 peger flertallet i otte ud af 10 EU-lande på migration som den

største udfordring for EU.

Det kan diskuteres om befolkningernes bekymringer er velbegrundede, men

de bør tages alvorligt, for bekymringer – særligt når de bliver til frygt – flytter politik.

EU's ledelse er i stigende grad klar over alvoren. Præsident Jean-Claude Juncker har peget på, at det er afgørende for EU's eksistens, at Unionen er i stand til at håndtere de udfordringer, som befolkningen udtrykker bekymring over. Men præsidenten har haft langt vanskeligere ved at samle medlemslandene om fælles løsninger.

Mistilliden og migrationsbekymringerne har tilsyneladende bidt sig fast og udgjort et politisk vendepunkt. I store dele af Europa er opbakningen til populistiske anti-immigrationspartier vokset markant. Migration er blevet en destabiliserende og fragmenterende faktor både internt i Europas nationalstater og for hele EU. Migration er ikke længere alene en humanitær udfordring, men i stigende grad en sikkerhedspolitisk udfordring – en ny asymmetrisk og ukonventionel sikkerhedstrussel, som forrykker stabiliteten på kontinentet og slår store revner i EU-samarbejdet. Det udstiller alvorlige svagheder ved Det Europæiske Fællesskab, som Rusland og Tyrkiet potentielt kan udnytte.

Nationalisme og højredrejninger

Migration og flygtningestrømme er altså ikke, som mange antager, primært en sikkerhedstrussel på grund

af truslen fra terrorister forklædt som flygtninge eller flere kriminelle indvandrere. Den primære udfordring er de fortsatte nationalistiske højredrejninger, som fejler igennem Europa, i høj grad som et resultat af bekymringer over udviklingen på migrationsområdet og usikkerheden over for, om de nuværende politikere og EU-institutionerne kan håndtere situationen.

Ser man på de væsentligste valg i Europa i 2018, tegner der sig efterhånden et ret entydigt billede. En meget stor del af de europæiske befolkninger er skeptiske eller bekymrede over for

beskyttelse af migranter og flygtninge, men på en ny og mere effektiv måde.

Der står meget på spil for Europa. Flygtningekrisen forandrede på få år fuldstændig det politiske landskab. Det er derfor afgørende nødvendigt, at EU og de enkelte medlemslande arbejder på at reformere asylsystemet og på den måde genskabe tilliden hos befolkningerne.

Migration og udenrigspolitik

Migration er en væsentlig prioritet i Danmarks udenrigspolitiske strategi 'Danmarks Udenrigs- og Sikkerhedspolitisk Strategi for 2019-2020'. Regeringens ambitioner om

Der står meget på spil for Europa. Flygtningekrisen forandrede på få år fuldstændig det politiske landskab.

indvandring. Især de traditionelt store europæiske midter- og venstrefløjspartier har været langsomme til at finde politisk holdbare løsninger.

Resultaterne af valgene i Italien og Sverige i 2018 afspejler en generel udvikling i store dele af Europa – de politiske yderfløje har fremgang, og især immigrationskritiske og populistiske partier og bevægelser vinder frem. Det skyldes ikke alene mediernes negative historier, altså perceptionen, om indvandring, men også borgernes reelle bekymringer og frustrationer over hastige forandringer og en følelse af afmagt.

At tage denne udvikling alvorligt og komme med reelle løsninger er i sidste ende ikke alene et forsvar for vores demokratiske styreform og bærende samfundsværdier. Det er også en måde at sikre menneskerettighederne og internationale standarder og fremtidens

at minimere ankomsten af irregulære migranter og hjælpe mere i nærområderne harmonerer godt med EU's nuværende politikker på området. I juni 2018 foreslog Kommissionen at øge det langsigtede budget på migrations- og grænseforvaltning fra 13 mia. euro i den tidligere periode til 34,9 mia. euro (260 mia. kroner) for 2021-2027. Pengene skal først og fremmest bruges til at sikre og forstærke EU's ydre grænser.

Siden migrationskrisen har EU's tiltag haft til hensigt at begrænse den irregulære migration til Europa. Det drejer sig primært om partnerskaber og aftaler med stater uden for Europa, inklusive stater, som ikke lever op til vores demokratiske og menneskeretlige standarder. Her kan blandt andet nævnes økonomisk støtte til G5 Sahel-styrken, som forsøger at få kontrol med sikkerheden og lukke smugler-

ruter i den fattige og lovløse Sahelregion, og EU's flådeoperation Sophia, der bekæmper smuglerruter på den centrale Middelhavsrute, og som siden september 2016 har trænet den libyske kystvagts.

Herudover er der projekter og aftaler med Egypten, Sudan, Tunesien, Niger, Etiopien, Nigeria, Libyen m.fl., som alle indirekte eller direkte handler om at begrænse migrationen til Europa eller at indgå hjemsendelsesaftaler. Det gælder fx EU-Cairo Migrations Dialogen, som blev indledt i december 2017 med henblik på at udvide det strategiske samarbejde omkring migrationsudfordringer med Egypten, eller EU-missionerne EUCAP Sahel og European Union Border Assistant Mission, Libyen (EUBAM), hvor begge missioners mål er at styrke de lokale myndigheders kapacitet til at bekæmpe irregulær migration fra Afrika til Europa.

I november 2015 blev EU's Emergency Trust Fund for Afrika oprettet for at finansiere projekter relateret til ustabilitet og irregulær migration i tre regioner i Afrika. To år efter lanceringen var 120 programmer til næsten to mia. euro godkendt, en tydelig indikator på dels EU-prioriteringen og den hastige udvikling på området.

Også dansk udenrigspolitik bliver stadig mere involveret i problemstillinger, som relaterer sig til asyl, flygtninge og migrationsstrømme. Det har dels betydet, at traditionel langsigtet udviklingsbistand er blevet nedprioriteret i forhold til migrationsudfordringer, men også at nationale problemstillinger på asylområdet som fx hjemsendelser af afviste asylansøgere og illegale mi-

granter er blevet en central prioritering for det udenrigspolitiske arbejde.

Hvis man ser på Danmarks støtte til Etiopien, som er et såkaldt prioritetsland, så skal den danske bistand blandt andet forbedre Etiopiens kapacitet (og vilje) til at absorbere og huse de ca. 900.000 flygtninge i landet. Nærområdestrategien hænger dog unægtelig sammen med andre delmål. Dels at sikre flygtninge i nærområderne generelt bedre forhold, men derigennem også at reducere eller begrænse sekundære flygtningebevægelser. Endelig giver Danmark øget bistand til flygtninge og internt fordrevne i globale konfliktområder. Det gælder fx nødhjælpen til Syrien.

Effektivt udsendelsessystem

Sidst men ikke mindst er der kommet mere fokus på at anvende udenrigspolitikken som et aktivt instrument til at løse aktuelle og presserende nationale interesser på migrationsområdet. Her er især udsendelser af udlændinge uden opholdsgrundlag vigtigt.

Udsendelsesområdet er blevet en central prioritet for Udenrigsministeriet. Her er målet kort og godt at få opbygget et mere effektivt udsendelsessystem for afviste asylansøgere og illegale migranter. Det kniber fortsat at få det implementeret i forhold til en række centrale lande, herunder især Iran, Afghanistan og Somalia. Et eksempel på at det faktisk er lykkedes at få en effektiv hjemsendelsesaftale implementeret er Danmarks aftale med Nigeria, som den danske Udviklingsminister Ulla Tørnæs har omtalt som en 'noget for noget aftale'.

Afghanistan, som også er et prioritetsland, har gennem en årrække været den største modtagere af dansk bistand med gennemsnitligt ca. 425 mio. kroner om året. Samtidig har Afghanistan været særdeles vanskeligt at udsende til. I visse perioder har afghanske myndigheder direkte modarbejdet at tage imod tvangsudsendte afviste asylansøgere fra Danmark og en række andre EU-lande.

Det synes oplagt og rimeligt at anvende alle de udenrigspolitiske redskaber, som man har til rådighed i forhandlingerne om nogle af de højst prioriterede nationale politiske områder, herunder forhandlinger om effektive hjemsendelsesaftaler.

At EU og Danmark i disse år bruger flere ressourcer og udenrigspolitiske redskaber på migrationsområdet indikerer to centrale forhold. Det ene er, at migrations- og flygtningeudfordringerne kræver langsigtede partnerskaber med stater uden for Europa, også med stater og aktører, som vi ikke nødvendigvis deler demokratiske værdier med. Det andet forhold er, at de internationale adgangsbegrænsende instrumenter, som både Danmark og EU implementerer i tredjelande, er nødvendige ud fra et real- og sikkerhedspolitisk perspektiv.

Spørgsmålet er, om det er nok? Eller om der er behov for en mere omfattende nytænkning af asylsystemet.

Hvor står Danmark?

Mens EU-lederne er enige om at begrænse migration ved at forstærke de ydre grænser samt at bekæmpe menneskesmuglere og de bagvedliggende årsager til migration, så volder reformen af det fælles europæiske asyl- og flygtningesamarbejde – det såkaldte Common European Asylum System (CEAS) – store problemer. Det er problematisk. Ikke kun fordi processen

har skabt stor splittelse imellem EU-landene, men også fordi det nuværende asylsystem udgør en væsentlig del af kernen til selve migrationsproblemet.

EU's reform af asylsystemet har peget i retning af fordeling af flygtninge og asylansøgere imellem EU-landene.

Tanken bag den idé skyldes grundlæggende, at det nuværende Dublin-system lægger et uforholdsmæssigt pres på især de sydeuropæiske lande, fordi den nuværende Dublinforordning betyder, at det land, hvor en asylansøger ankommer til EU's territorium, også er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen. Ordningen pålægger således i teorien en væsentlig byrde på de sydeuropæiske lande, hvor de fleste asylansøgere ankommer.

I realiteten har de sydeuropæiske lande i en årrække undladt at registrere asylansøgere, men i stedet ladet dem uhindret rejse videre til de nordligere europæiske lande, som oftest var deres egentlige destination. Under flygt-

Det nuværende Dublinsystem lægger et uforholdsmæssigt pres på især de sydeuropæiske lande, fordi den nuværende Dublinforordning betyder, at det land, hvor en asylansøger ankommer til EU's territorium, også er ansvarlig for behandlingen af asylansøgningen.

En af de helt store udfordringer ved det nuværende asylsystem er, at det indirekte tilskynder flygtninge, der allerede har opnået beskyttelse i et nærområde eller har mulighed herfor, til alligevel at rejse videre til Europa og søge om beskyttelse, primært af socioøkonomiske årsager.

idéer adresserer de helt fundamentale strukturelle udfordringer, som er ind-

ningekrisen blev problemet dog akut, da flere europæiske lande herunder Danmark, Sverige og Tyskland i januar 2016 indførte den nationale grænsekontrol, og Schengen samarbejdet de-facto brød sammen.

Det viste sig dog tidligt i forløbet, at en række lande, især Visegrad-landene, var indædte modstandere af idéen. Selvom Kommissionen igennem de sidste par år har afholdt en række møder og forsøgt at imødekomme de forskellige medlemslande med diverse opblødninger, strandede CEAS-reformprocessen endnu engang på EU-topmødet i december 2018.

Selvom Danmark står uden for EU's samarbejde om et fælles europæisk asylsystem, har regeringen været aktiv i bestræbelserne på at udforme interessante tanker om reformer af asylsystemet. Det handler om det dansk-østrigske visionsnotat 'Vision for a Better Protection System in a Globalized World – Mending a Broken System', som den danske og østrigske regering præsenterede i oktober 2018.

Ligesom det socialdemokratiske udlændingeudspil, som blev præsenteret i februar 2018, peger det dansk-østrigske visionsnotat på, at det nuværende asylsystem er dysfunktionelt og uegnet til at håndtere migrationsudfordringerne. Der er centrale ligheder mellem regeringens visionsnotat og det socialdemokratiske udlændingeudspil. Begge

lejret i det nuværende asylsystem. Det handler blandt andet om at reducere de sekundære flygtningebevægelser samt antallet af økonomiske migranter, som ikke har et egentligt beskyttelsesbehov, men som af åbenlyse årsager be- og udnytter asylsystemet til at få ophold i Europa.

En af de helt store udfordringer ved det nuværende asylsystem er, at det indirekte tilskynder flygtninge, der allerede har opnået beskyttelse i et nærområde eller har mulighed herfor, til alligevel at rejse videre til Europa og søge om beskyttelse, primært af socioøkonomiske årsager.

Flygtninge fra fx Somalia eller Eritrea har i dag en reel mulighed for at opnå beskyttelse i Etiopien, Kenya eller andre lande i Afrika, som ligger betydeligt tættere på deres hjemlande. Men fordi de generelle leveforhold og fremtidsperspektiver er bedre i eksempelvis Danmark, er de fortsat stærkt motiverede til at rejse videre. Det kan man ikke klandre den enkelte flygtning for. I stedet må man politisk adressere de dynamikker og strukturer, som asylsystemet skaber.

Sekundære flygtningebevægelser fra Afrika, Sydasien og Mellemøsten var næppe det, man havde forestillet sig, da man i sin tid udformede flygtningekonventionen. Eller som det formuleres i det dansk-østrigske visionsnotat, "Globaliseringen gør det muligt for fle-

re irregulære indvandrere og flygtninge, der allerede har fundet beskyttelse i et andet land, at komme ind i Europa gennem vores asylsystemer. Det har aldrig været hensigten i 1951-flygtningekonventionen at fremme transkontinental, økonomisk induceret sekundær migration”.

I en globaliseret verden må flygtninge- og migrationsudfordringerne også løses globalt. De nuværende og fremtidens globale flygtninge- og migrationsudfordringer løses ikke igennem det europæiske asylsystem, men derimod ved at fokusere på at forbedre forholdene for flygtninge i områder tæt på deres hjemlande og samtidig sikre, at den internationale beskyttelse i nærområderne lever op til de internationale forpligtelser. Dermed kan vi hjælpe mest og flest.

Et sikkert Europa?

Der er efterhånden bred enighed omkring, at det nuværende asylsystem ikke fungerer, og at det samtidig udgør en væsentlig del af årsagen til de problemer, Europa står med i dag. Det er endnu ikke lykkedes EU at finde en fælles løsning, som kan bakkes op af alle medlemslande, tværtimod har det splittet samarbejdet yderligere.

Det er derfor helt centralt, at EU og Danmark i det kommede år fortsætter processen og arbejder på nye tanker og konkrete idéer til en egentlig reformering af systemet, som kan finde opbakning hos flere medlemslande. Der er

flere bud på løsninger på banen. Nogle peger på hurtig og effektiv asylbehandling i Europa koblet sammen med mere effektive hjemsendelser af afviste asylansøgere. Andre peger på, at der er brug for at udvide beskyttelsen i tredje-lande og opbygge bedre asylsystemer, særligt i nærområder og transitlande.

Andre igen peger på et stop for spontanansøgninger uden for nærområdet kombineret med flere flygtninge igennem FN's kvotesystem og en massiv opgradering af støtte til flygtninge lokalt. I det

dansk-østrigske visonspapir peges der på mere effektiv grænsekontrol, flere ressourcer til bedre beskyttelse i nærområder og mere jobskabelse og

forebyggelse. De fleste vil det samme. Nemlig undgå de kaotiske forhold vi så i 2015, samtidig med at man sikrer bedst mulig beskyttelse til flygtninge og hjælp til de mest udsatte. Reelt set er en kombination af de forskellige ideer mulig og formentlig det mest realistiske.

Det er imidlertid centralt at erkende, at der findes øvre grænser for, hvor mange flygtninge og migranter Europa har politisk vilje og kapacitet til at modtage. Det vil sandsynligvis kræve et nyt system, som i højere grad giver stater råderum til at regulere og kontrollere antallet. Hvis EU reelt har kontrol over antallet, som kommer ind, vil det formodentlig også være lettere at få succes med både kvote- og fordelingsordninger.

Det er muligt at lave et mere retfærdigt system, der sikrer hjælp og beskyt-

Det er imidlertid centralt at erkende, at der findes øvre grænser for, hvor mange flygtninge og migranter Europa har politisk vilje og kapacitet til at modtage.

telse til flere, ikke mindst de mest sårbare i verden, og som ikke udfordrer sikkerhed og stabilitet i Europa. Men det kræver en behændig balance mellem sikkerhedspolitiske prioriteter og internationale humanitære principper. En af forudsætningerne er, at Europa fremover effektivt genvinder og oprettholder kontrollen med immigrationen, således at bekymringerne i befolkningerne reduceres, og tilliden og trygheden genoprettes.

Konsekvenserne ved en ny migrationskrise – kombineret med en økonomisk krise – kan blive uoverskuelige og i værste fald føre kontinentet tilbage i historien til konfrontatorisk nationalisme og populisme. Det må ikke ske, men må imødegås af et mere retfærdigt og humanitært asylsystem, som befolkningen har tillid til, og som har potentialet til at samle Europa fremfor at splitte.

○○○